

TESIS  
5659

Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela de Relaciones Internacionales

Trabajo de Investigación Final

*“Institucionalidad y violencia estructural en Colombia”*



Alumna: María Florencia Zaia.

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

Fecha de Entrega: 14 de julio de 2004

Tutor: Lic. Agustín Real.

## **INDICE**

### **Capítulo I**

1. Introducción.....	1
Tema.....	1
Marco Teórico.....	1
Planteo del problema.....	1
Hipótesis.....	1
Subhipótesis.....	1
Actores.....	2
Objetivos.....	2

### **Capítulo II**

2. Marco Conceptual.....	3
2.1. Conceptualización de la variable Institucionalización Política.....	3
2.1.1. Conceptos que conforman a la variable Institucionalización Política.....	4
2.1.1.1. Orden Político.....	4
2.1.1.2. Régimen Político; Sistema Político y Equilibrio de Poderes.....	5
2.1.1.3. Sistema de Partidos.....	7
2.1.1.4. Partidos Políticos.....	8
2.1.1.5. Conclusión: Democratización de los Regímenes Políticos	
Igualdad de acceso a las oportunidades.....	15
2.2. Marco conceptual de la variable Instituc. del Crecimiento Económico.....	17
2.2.1. Análisis.....	19
2.2.1.1. Subvariable Económica .....	19
2.2.1.2. Subvariable Política.....	20
2.2.1.1.1. Indicadores Económicos.....	20
2.2.1.2.1. Análisis e Indicadores de la Subvariable Política.....	24
2.3. Institucionalización Militar.....	26

2.3.1. Subordinación-Autonomía de la Fuerza Militar .....27

2.3.2. Violencia y Guerra Civil.....28

**Capítulo III**

3. Marco Analítico: Histórico-Descriptivo.....31

3.1. Conformación de la Ingeniería Política: Partidaria e Institucional.....37

3.2. Las Dimensiones traducidas en Partidos Políticos.....43

3.3. Antecedentes mediatos e inmediatos al período del Frente Nacional

Y Cuadro de situación general de las décadas posteriores.....48

3.4. Institucionalidad Política: Un problema acuciante para aumentar la gobernabilidad

y la legitimidad.....53

3.5. Penetración de la violencia en los clivajes político, económico y militar.....56

3.5.1. “Un antes y un después de la instauración del Frente Nacional: Quiebre Relacionado

con la inestabilidad política, económica y social, con elevados Índices de

violencia.....56

**Capítulo IV**

4. Operacionalización de la variable Institucionalización Política.....60

4.1. Legitimidad.....60

4.1.1. Indicadores.....60

4.1.2. Diagnóstico Parcial.....63

4.2. Incorporación.....64

4.2.1. Indicadores.....64

4.2.1. Diagnóstico Parcial.....65

4.3. Representación.....66

4.3.1. Indicadores.....66

4.3.2. Diagnóstico Parcial.....72

4.4. Poder de la Mayoría.....75

4.4.1. Indicadores.....75

## **Capítulo V**

5. Institucionalización del Crecimiento Económico.....	77
5.1. Subdimensión Económica.....	77
5.2. Subdimensión Política.....	83

## **Capítulo VI**

6. Institucionalización Militar.....	87
6.1. Las negociaciones de paz: “Diferencias y similitudes de los tres modelos de negociación.....	89
6.1.1. Administración Samper (1994-1998).....	89
6.1.2. Administración Pastrana (1998-2002).....	91
6.1.3. Administración Uribe (2002-2006).....	94
6.2. Diagnóstico de la Institucionalización Militar.....	97

## **Capítulo VII**

7. Conclusión.....	99
--------------------	----

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

<b><u>Bibliografía</u></b> .....	102
----------------------------------	-----

<b><u>Anexos</u></b> .....	107
----------------------------	-----

## **Capítulo I**

### **Trabajo de Investigación Final**

#### **1. Introducción**

**Tema:** Institucionalidad y violencia estructural en Colombia.

#### **Marco Teórico**

**Planteo del Problema:** ¿Qué relación existe entre el nivel de institucionalización política, económica y militar y el nivel de violencia en Colombia?

**Hipótesis:** A mayor nivel de institucionalización de los sistemas político, económico y militar; Menor nivel de violencia por parte de los grupos insurgentes.

#### **Subhipótesis:**

- 1) La ingeniería institucional del sistema político Colombiano; así como las características particulares del sistema económico capitalista en América Latina, sumado a la fragmentación en el monopolio de la coerción física legítima por parte del Estado en Colombia, fueron las variables que gestaron y profundizaron la violencia como instrumento de acceso al poder.
- 2) El cerramiento del sistema político colombiano, ha desencadenado un proceso de características “parainstitucionales” que logra percibirse dentro de todos los subsistemas; así como en la sociedad. Se estaría postulando una doble “vía”, es decir, tanto la sociedad como el sistema generan soluciones por canales no institucionales.
- 3) La falta de una resolución a los conflictos sociales latentes; Erosiona la capacidad del Estado para llegar a negociar con la guerrilla. En tal sentido se produce una retroalimentación negativa consecuencia de la violencia anteriormente utilizada.

- 4) El narcotráfico penetra en todos los niveles institucionales y sociales; agudizando el conflicto, y provocando un nuevo juego de alianzas entre los distintos actores armados (paramilitares, grupos guerrilleros, terratenientes, actores políticos, grupos económicos, etc.).

***Actores:***

- Sistema Político Colombiano.
- FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia)
- AUC (Autodefensas Unidas de Colombia). -medido como variable interviniente-
- Narcotráfico. -medido como variable interviniente-

**Objetivos**

El presente trabajo pretende conocer, describir y analizar las causas estructurales e históricas, que vinculan la deficiencia institucional con la violencia en Colombia.

Para ello tomaremos como punto de partida el bajo nivel de institucionalidad en los clivajes sistémicos colombianos. En tal sentido, se percibe una penetración de la violencia y de otras formas no legales como modo de resolución de los conflictos sociales. La “parainstitucionalidad” es el correlato de una baja institucionalidad, donde los diferentes grupos sociales no encuentran un espacio de penetración al sistema.

Así mismo, a fin de dividir temporalmente el universo del presente trabajo; se cree pertinente analizar el tema seleccionado en dos etapas. La primera, se circunscribirá en la segunda mitad del siglo XIX hasta la actualidad; en dicha fase se analizará y describirá, en términos generales, el comportamiento de las variables seleccionadas. La segunda, tendrá en cuenta las administraciones de Ernesto Samper (1994-1998); Andrés Pastrana (1998-2002) y Álvaro Uribe (2002-2006); donde se intentará realizar un análisis más específico y detallado sobre la presente conflictiva.

## **Capítulo II**

### **2. Marco Conceptual**

#### **2. 1. Conceptualización de la Variable Institucionalización Política**

Para comenzar la conceptualización del marco teórico será menester definir que se entiende por institucionalización política; y los términos que esta definición engloba. Los conceptos que describen y caracterizan -en un plano macro<sup>1</sup>- a la variable son: Orden Político; Régimen Político; Sistema Político; Equilibrio entre poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; Sistema de Partidos; Partidos Políticos.

La institucionalidad política es entendida en este trabajo a partir de uno de los elementos que componen el sistema político; su sistema partidario. Un sistema político institucionalizado y fuerte será más eficiente, en la medida que posea un sistema de partidos capaz de generar movilidad social y participación política. Para comprender mejor estas características intrínsecas en el sistema partidario tomaremos la definición de Huntington<sup>2</sup>, quién afirma como elemento esencial de institucionalidad política y estabilidad, el rol de los partidos políticos como agentes de organización de la participación de la sociedad. Un partido político fuerte generará un alto nivel de institucionalización del sistema político, será capaz de ampliar las bases de participación porque podrá cumplir con las dos funciones básicas que se le asignan: 1) La integración horizontal: a través de las asociaciones políticas se crea una conciencia y actividad política traducida en ampliación e incorporación de los diferentes grupos sociales – conciencia de comunidad política- que derivará en la pertenencia a un partido político; 2) La asimilación vertical: relacionado con la capacidad de absorción del sistema político de estos nuevos grupos, siendo los partidos políticos los agentes principales de incorporación de nuevos grupos económicos y sociales. Antes de continuar describiendo el rol de los partidos políticos como actores relevantes dentro del orden político -constituido por sistema político y el régimen político-, deberíamos definir que entendemos por estos conceptos.

---

<sup>1</sup> Plano macro entendido como los componentes esenciales y/o herramientas políticas que ayudarán a definir y a medir la “institucionalización política”; para categorizarla luego en alta, media o baja en fase de operacionalización del presente trabajo de investigación.

<sup>2</sup> Véase Huntington, Samuel. “*El orden político en las sociedades en cambio*”. Capítulo VII.

### **2.1.1. Conceptos que conforman a la variable: Institucionalización Política.**

#### **2.1.1.1 Orden Político**

En términos de Friedrich<sup>3</sup> significa un conjunto de VALORES, INTERESES Y CREENCIAS contruidos por la comunidad política. Existe un lazo estrecho entre régimen y orden político; el orden no sólo se legitimará con las prácticas que se efectúen dentro del sistema político sino también, por las normas constitucionales que lo sustenten.

La comunidad política forma parte o nace de un proceso; mientras que el orden político se funda desde el momento que se decide la institución de un conjunto de normas y decisiones que sean capaces de regular el gobierno de dicha comunidad.

El proceso mediante el cual se va moldeando el orden político, implica una adaptación o amalgama de los valores, intereses y creencias, es decir, se deberá “instituir” o instaurar una forma de gobierno tomando decisiones tales como quienes gobernarán y de qué manera; siendo dichas decisiones opciones de preferencias entre alternativas conocidas o bien innovadoras.

El grado de transformación determinará el grado de innovación del nuevo orden político. Pero esas transformaciones pueden ir muy lejos sin un cambio correspondiente en el orden político<sup>4</sup>. Asimismo, un orden político puede ser muy estable a despecho de una gran inestabilidad social.

El orden político también deberá ser capaz de perdurar, no queremos decir que no cambie y que pertenezca siempre el mismo, sino más bien que sea un todo viviente, capaz de resolver los problemas con los que se enfrenta, incluido el de adaptarse al cambio.

---

<sup>3</sup> Friedrich, Carl. “*El Hombre y El Gobierno*”. Capítulos XXII, XXXV.

<sup>4</sup> Un claro ejemplo de que pueden presentarse innovaciones al momento de fundarse un orden político, sin que estas reflejen los valores, intereses y creencias de la comunidad política; y que en síntesis no evolucionen hacia un orden político “diferente”, se hicieron evidentes en el momento independentista de las diferentes colonias latinoamericanas, donde se trató a través de las revoluciones instaurar un tipo de gobierno que no reflejaba los deseos de la comunidad política, sino que se prolongó un orden oligárquico que respondió a los intereses de las clases privilegiadas. Existen otros ejemplos, pero consideramos este como una ilustración apropiada de lo que el autor quiso significar.



*“Todo orden político deberá cumplir con un conjunto mínimo de exigencias tales como: 1) Un gobierno que pueda actuar efectivamente, es decir, que tome todas las medidas necesarias para satisfacer todas las exigencias tecnológicas de la supervivencia, tanto económicas como militares, incluida una planificación comprehensiva; 2) algunas restricciones obligatorias de las operaciones del gobierno que protejan a los miembros participantes lo suficiente como para permitirles llegar a ser y seguir siendo personas políticas; 3) alguna participación operativa de todos los miembros en la creación de las normas; 4) unas normas generales que expresen los valores y creencias más permanentemente compartidos por los miembros; 5) una judicatura que interprete las normas y que concretamente defina los términos de resolución de conflictos que surjan bajo el tercero; 6) diversas asociaciones voluntarias (partidos) que constituyan el marco organizativo para desarrollar las alternativas decisorias en materia política y de personal, por parte del gobierno, para proteger a los miembros participantes, para complementar su participación operativa y para una revisión continua y apoyo de las normas.”<sup>5</sup>*

Entonces, el orden político se sustentará de las normas en términos de un tipo de gobierno constitucional y del sistema político. Por ende, consideramos lícito primeramente hacer una distinción entre sistema y régimen político.

#### **2.1.1.2. Régimen Político, Sistema Político y Equilibrio de Poderes.**

El régimen político es el conjunto de normas que regulan el acceso y distribución de poder en un gobierno; el sistema político es el que determina las prácticas formales e informales de cómo ese poder es ejercido.

Para explicar las atribuciones específicas según el tipo de gobierno presidencialista, consideramos la definición de Loewenstein<sup>6</sup>, quien designa al gobierno norteamericano como un sistema de gobierno regido por la separación de poderes.

---

<sup>5</sup> Véase Friedrich, Carl. “Un modelo de orden político”. Cap. XXXV, pág. 703.

<sup>6</sup> Loewenstein, Karl. “Teoría de la Constitución”. Capítulo VI, pp. 131-141.

Dos son las funciones principales que se le atribuyen al equilibrio de poder ejecutivo, legislativo y judicial.

- a) Principio de interdependencia por coordinación.
- b) Independencia recíproca de los detentadores de poder.

Con respecto al primer punto, cabe aclarar que, las funciones estatales fueron divididas en tres campos separados, -el ejecutivo al presidente; el legislativo al congreso; y el judicial a los tribunales-, otorgándole autonomía a cada uno de los poderes; estos detentadores de poder independiente estarían unidos por “puntos de contactos” coordinados para facilitar la cooperación entre poderes.

En cuanto al segundo aspecto, hay determinadas normas -régimen- que le dan el marco y el orden al sistema político. Normas que no se pueden violar, por ejemplo, el presidente no podrá ser destituido de su cargo, salvo por juicio político. Tampoco el congreso podrá destituir a algún miembro del gabinete. Otras atribuciones son las judiciales, es decir, el carácter independiente de los jueces más allá del partido político que gobierne.

No es erróneo lo que afirma Loewenstein en cuanto a la descripción de las características “constitucionales” que le competen al tipo de régimen presidencialista; pero hay que hacer una salvedad; y a su vez, resaltar la relación entre los partidos políticos y el tipo de régimen.

En un régimen presidencialista de separación de poderes; la mayoría parlamentaria del partido de gobierno, su fuerza relativa...” *La fuerza respectiva de los partidos ejerce una influencia no menos profunda: la existencia de un partido dominante puede transformar la naturaleza de un régimen*”<sup>7</sup>, y el resultado de las interacciones entre las facciones intrapartidistas modificarán, la relación ejecutivo-legislativo; pudiendo traducirse, en términos de Duverger; como una SEPARACIÓN DE PODERES ATENUADA O ACENTUADA, provocando esto un alejamiento de las características fundamentales que definen al régimen; más aún transformándolo muchas veces, en la práctica, en otro tipo de régimen.

---

<sup>7</sup> Véase Duverger. Op. Cit. Cap. 3, punto 3. Pág. 419.

Como afirma el autor: *“La influencia de los partidos conduce a admitir una relatividad de las estructuras gubernamentales, que pueden ser modificadas por la sola evolución de la relación de fuerzas políticas dentro del país; estamos lejos de la rigidez de los cuadros constitucionales clásicos”*<sup>8</sup>

Todo esto, lleva a que en la práctica muchos regímenes se definan no por su tipo, sino por el número de partidos; la estructura interior de los mismos

Para complementar nuestro análisis tomaremos la definición de Botana<sup>9</sup> quien describe cómo un orden político se funda sobre un régimen político y cómo es el proceso de reducción a la unidad para que el sistema político funcione de manera eficaz.

*“La reducción a la unidad es un fin (propósito) hacia el cual tiende el sistema político. Para llegar, todo régimen, todo sistema de poder, se dirige a la colectividad e invoca un tipo determinado de transferencia de poder. Dos procesos nos parecen fundamentales para precisar las características de un régimen político: 1) Por el primer proceso la multiplicidad de poderes tiende a organizarse en un sistema alrededor y bajo el poder político que es supremo por definición. Lo llamamos proceso de reducción a la unidad; 2) Por el segundo proceso es la estructura interna del poder político que tiende a organizarse determinando las modalidades de mando-obediencia. Llamamos a este proceso transferencia del poder.”*<sup>10</sup>

### 2.1.1.3. Sistema de Partidos

Según Sartori<sup>11</sup>, la variable ideológica –a través del grado de segmentación o polarización– determinará el número de partidos políticos. Otros elementos que influirán en su clase son: el poder de negociación de los partidos para formar coalición; el poder de “Chantaje” o táctica de competencia entre partidos, donde el número se deja de lado. Así, el autor clasificó la clase de sistema de partidos.

Sólo importa el número de partidos en caso de que tengan fuerza electoral; y para medirlos en el eje izquierda - derecha.

<sup>8</sup> Duverger, Maurice. Op. Cit. Página 419.

<sup>9</sup> Botana, Natalio. Op. Cit. Capítulo I.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Véase Sartori, Giovanni: “Partidos y Sistema de Partidos”. Vol. I. Cap. 5.

La clasificación de la clase la definió de la siguiente manera:

- 1) De partido único.
- 2) De partido hegemónico.
- 3) De partido predominante.
- 4) Bipartidismo.
- 5) De pluralismo limitado (moderado).
- 6) De pluralismo extremo (polarizado).
- 7) De atomización.

Siendo la variable ideológica la que utilizó para clasificar a los partidos políticos como:

- 1) Pluralismo limitado (hasta 5 partidos): Moderado.<sup>12</sup>
- 2) pluralismo extremo (más de 5 partidos): polarizado.<sup>13</sup>

Concordamos con Sartori de dejar de lado el formato (criterio numérico) y abocarnos a examinar la mecánica del sistema de partidos (competencia, distancia ideológica, etc.).

Por ende, se habla de clase y no de tipo. Se debe focalizar el análisis primero en la mecánica para luego llegar a determinar su número.

#### 2.1.1.4. Partidos Políticos

Como se detalló al principio del marco conceptual; uno de los componentes principales del sistema político, son los partidos políticos, por ende, se cree conveniente dar una definición de los mismos.

Tomaremos a los autores Lipset y Rokkan<sup>14</sup> para definir a los partidos políticos; y describir su proceso de formación.

---

<sup>12</sup> La clasificación “moderado” la define la variable ideológica.

<sup>13</sup> La clasificación “polarizado” la define la variable ideológica.

<sup>14</sup> Véase Lipset, Seymour y Rokkan, Stein. “Estructura de división, Sistema de partidos y Alineamientos Electorales”.

Los partidos políticos han significado a lo largo de la historia de la política de Occidente: división, conflicto, oposición; y a su vez se han postulado como agentes generadores de consenso dentro de un cuerpo político.

Lipset y Rokkan concuerdan con Huntington acerca del papel integrador de los partidos por ser agentes de movilización social *“Los partidos han servido como agentes de movilización social y han ayudado a integrar comunidades locales en la nación o en una confederación más amplia”*<sup>15</sup>

Para explicar la configuración de las divisiones y posterior formación de los partidos políticos colombianos, tomaremos como marco conceptual los ejes bidimensionales contruidos por LIPSET Y ROKKAN<sup>16</sup>. Los autores explican la formación de los partidos políticos a partir de un doble eje de coordenadas: una la territorial; la otra funcional. Dentro de la coordenada vertical “eje l-o” (territorial) en el extremo inferior -eje l-, encontramos las oposiciones regionales, periféricas (cuestiones de exclusión, lingüísticas, minorías, y poblaciones culturalmente amenazadas); dentro del mismo eje vertical, sobre “o”, situamos a las oposiciones y luchas entre elites por el control del poder central. En el eje horizontal (extremos a-i), se postula del lado izquierdo en “a”, las alianzas por intereses inmediatos y/o reparto de recursos, es decir, pujas entre patronos y obreros, entre productores y compradores, entre arrendatarios y propietarios; en el otro extremo “i”, las oposiciones estarían dadas por cuestiones específicas, ideológicas, de amigo - enemigo, por ejemplo, fragmentaciones por cuestiones religiosas<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Lipset, Seymour y Rokkan, Stein, “Estructuras de división, Sistema de Partidos y Alineamientos Electorales”. Página 234.

<sup>16</sup> Lipset, Seymour y Rokkan, Stein, “Estructuras de división, Sistema de partidos y Alineamientos Electorales”. Páginas 241-243.

<sup>17</sup> Los cuatro primeros ejes descriptos por Lipset y Rokkan serán analizados en la fase analítico-descriptiva dentro de un período histórico (de corte temporal, designado de manera arbitraria) en el Capítulo II del trabajo.